DECISION

IN THE MATTER OF an Application dated June 25, 2002 by Enbridge Gas New Brunswick Inc., To Amend its Permit to Construct 2000-1

October 1, 2002

NEW BRUNSWICK

BOARD OF COMMISSIONERS OF PUBLIC UTILITIES

103-02455/

DECISION

IN THE MATTER OF an Application dated June 25, 2002 by Enbridge Gas New Brunswick Inc., To Amend its Permit to Construct 2000-1

October 1, 2002

NEW BRUNSWICK

BOARD OF COMMISSIONERS OF PUBLIC UTILITIES

Introduction

Enbridge Gas New Brunswick Inc. (EGNB), on June 25, 2002 made an application to the New Brunswick Board of Commissioners of Public Utilities (the Board), pursuant to subsection 22(1) of the *Gas Distribution Act, 1999* (GDA), to amend its Permit to Construct 2000-1. The amendments requested were for permission to construct high-pressure steel pipelines in specified areas of the City of Saint John in the year 2002. Also, to be allowed to install high and extra-high pressure pipelines as infill in the municipalities presently listed in the existing permits. Infill allows EGNB to expand its distribution system without the necessity of a public hearing. Permit to Construct 2000-1 allows EGNB to construct on an infill basis, all pipe at or below intermediate pressure. EGNB's pre-filed evidence was also submitted on June 25, 2002.

Notice of the application was first published on July 5, 2002 and again on July 10, 2002. The deadline for intervenor registration was July 29, 2002 and only one party requested formal intervenor status. This party was the Maritime Natural Gas Pipeline Contractors Association Inc. (the Contractors). It should be noted that the Contractors filed for formal intervenor status on July 26, 2002. They did not engage a solicitor to represent them until Friday, August 16, 2002.

The Public Notice stated that a pre-hearing conference would be held on August 19, 2002 at the Board's Offices in Saint John to hear representations on the following:

(a) the type of proceeding to consider the Application

(b) the procedure to be followed in respect of the proceeding; and

(c) any other matters in respect thereto.

At the pre-hearing conference, formal Intervenor status was granted to the Contractors and Informal Intervenor Status was granted to the Construction Association of New Brunswick Inc. (CANB).

CANB expressed concern that member firms who had worked on the pipelines could not file mechanics' liens as the piping was located on municipal property. CANB submitted a position paper on behalf of their association.

The Contractors stated that they had concerns about safety related to the natural gas pipeline installations of EGNB. EGNB stated they were involved in ongoing litigation with three of the member firms of the Contractors. EGNB asked the Board to schedule a timely proceeding. The Contractors requested time for their solicitor to prepare and requested an oral hearing.

The Board considered the submissions and materials of all parties and directed that the review of the application would proceed by way of a written hearing as permitted under Section 72(a) of the GDA. The specific process established by the Board, provided an opportunity for the Contractors to submit questions in writing to EGNB, to receive written responses from EGNB and to submit their own evidence. EGNB would have an opportunity to submit written questions to the Contractors and to receive responses from

them. Both parties were to submit final comments in writing to the Board on or before September 16, 2002 which was 28 days after the pre-hearing conference.

The Contractors chose not to follow the dates as scheduled. The Contractors applied to the Court on three separate occasions to have the Board's hearing process changed. These applications included a Notice of Application for Judicial Review of the Board's decision to proceed by way of a paper hearing before the New Brunswick Court of Queen's Bench, Trial Division on August 21, 2002; a Notice of Motion for Leave to Appeal before the New Brunswick Court of Appeal on August 23, 2002; and a Notice of Motion for Leave to Appeal before the New Brunswick Court of Appeal on September 10, 2002. They were unsuccessful on all three occasions and as a result, requested the Board on September 10, 2002, to amend the schedule to allow them to participate in the written hearing. The Board revised the dates and extended the date for final comments to September 20, 2002.

Safety

The Contractors submitted their written evidence on September 17, 2002. The evidence included references to construction materials that were removed or not installed as they did not meet the construction standards. In interrogatory MNGPCAI (PUB) 1, the Board asked the Contractors for evidence showing that the pipeline construction did not meet the standards required by the GDA and the National Safety Code, CSA Z662. The Contractors referred the Board to their previously filed evidence which indicated that some defective material had been removed.

In interrogatory MNGPCAI (PUB) 2, the Board asked the Contractors for documentation with respect to any safety issues which they had raised with Board staff during pipeline construction. The response was that the contractors notified EGNB of their concerns pursuant to their contracts, but not the Board.

Part of the Board's mandate is to ensure that operators of natural gas distribution systems provide safe and reliable delivery of gas within the Province of New Brunswick. The Board is very concerned with the safety of the natural gas distribution lines. The Board is of the opinion that the evidence presented by the Contractors confirms that proper procedures were followed. Defective materials were removed as required and installations were repaired as necessary to meet the applicable construction and safety standards.

The Board has established a safety inspection process to ensure that standards are met. The Board's Safety Division conducts comprehensive on-site inspection and compliance audits. The Board is not aware of any instances where pipe is installed which does not meet the requirements of the GDA and its regulations which includes CSA Standard Z662.

In light of the evidence introduced in this hearing, the Board is concerned with the work and safety practices of the Contractors. The Contractors alleged that they were involved with the installation of gas lines that did not meet the safety requirements of the GDA or of CSA Z662. There is no evidence of that fact, but if it were the case, it is the Board's

opinion that the Contractors may well be negligent by not having previously informed the Board's Safety Division.

The Board encourages any entity with safety related concerns to communicate these concerns to the Board. The Board will fully and completely review any submissions with respect to safety issues. These will be investigated and, if it is deemed warranted, a generic hearing concerning safety will be held to thoroughly review any and all labour and material procedures of any owner, contractor or sub-contractor involved in the construction of natural gas pipelines.

The Board points out that its entire administrative and hearing processes, including all inspection reports, correspondence, hearing evidence, interrogatories, answers to interrogatories, etc. are open for any party to review. The Contractors reviewed the information on file for the EGNB financial results for the year ending on December 31, 2000, after the pre-hearing conference. The Contractors neither before, nor afterward, took advantage of the opportunity to review the Board's safety guidelines or safety documents related to EGNB's pipelines. The Contractors expressed no interest in any documentation other than EGNB's financial information, save and except the documentation sent to the Contractors' solicitor by the Board's Director of Safety, Mr. McQuinn.

The Pipeline Coordinating Committee, which is comprised of representatives from various provincial government departments, sent a letter dated August 19, 2002 to the Board. It stated that the committee expected EGNB to continue to be subject to the conditions (including environmental protocols and safety considerations per the Z662 Oil

and Gas Pipeline Systems Standard), set out in the existing permit should the amendment be permitted. EGNB, in its final comments, stated that it will continue to comply with the GDA, all regulations under the GDA, industry standards and the existing conditions of the Permit to Construct 2000-1.

Board Conclusions and Decisions

Having taken into consideration, all of the evidence submitted by the Applicant and Intervenors, whether it was submitted in a manner consistent with the schedule or amended schedule or otherwise;

And having taken into consideration all of the interrogatories and answers to interrogatories submitted by the Applicant and Intervenors, including final submissions, THE BOARD CONCLUDES AND ORDERS AS FOLLOWS:

Lien Issue

The Board is aware of the concerns that CANB has in regards to lien rights. However, these issues are not within the Board's mandate. The Board recommends to CANB that it pursue its concerns with the appropriate provincial government department and EGNB.

Construction Extension

There was no evidence presented that addressed EGNB's specific application for the extension of high-pressure lines in Saint John. The Board will, therefore, amend EGNB's Permit to Construct 2000-1 to allow it to construct high pressure steel pipelines on

Expansion Avenue, Old Black River Road, McIlveen Drive, Whitebone Way, Fairvale Blvd. and Connector Street in Saint John.

Infill

There has been no evidence presented that addressed EGNB's specific application to be allowed to install high and extra-high pressure pipelines, as infill piping, in municipalities presently subject to the existing permit to construct. Therefore the Board will amend EGNB's Permit to Construct 2000-1 to allow the construction of high pressure polyethylene pipelines and high and extra-high pressure steel pipelines as part of its infill program in the municipalities listed in that permit, without the necessity of a public hearing process, subject to existing protocols and conditions set out in the existing permit. EGNB will be required to file with the Board information prior to such construction. The Board directs EGNB to work with Board staff to establish the specific information to be provided and the process to be followed.

DATED at the City of Saint John this 1st day of October 2002.

BY ORDER OF THE BOARD

Lorraine R. Légère
Board Secretary

DÉCISION

DANS L'AFFAIRE d'une demande présentée par Enbridge Gas New Brunswick Inc. le 25 juin 2002 visant à faire modifier son permis de construire 2000-1

Le 1er octobre 2002

COMMISSION DES ENTREPRISES DE SERVICE PUBLIC

NOUVEAU-BRUNSWICK

DÉCISION

DANS L'AFFAIRE d'une demande présentée par Enbridge Gas New Brunswick Inc. le 25 juin 2002 visant à faire modifier son permis de construire 2000-1

Le 1er octobre 2002

COMMISSION DES ENTREPRISES DE SERVICE PUBLIC

DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Introduction

Le 25 juin 2002, Enbridge Gas New Brunswick Inc. (EGNB) a présenté à la Commission des entreprises de service public du Nouveau-Brunswick (la Commission), sous le régime du paragraphe 22(1) de la *Loi de 1999 sur la distribution du gaz* (la Loi), une demande de modification de son permis de construire 2000-1. Par sa demande de modification, EGNB cherchait à obtenir la permission de construire des gazoducs à haute pression en acier dans des secteurs déterminés de la ville de Saint John en 2002 et d'installer des gazoducs à haute pression et à très haute pression en tant que conduites d'alimentation dans les municipalités actuellement mentionnées dans les permis en vigueur. La construction de conduites d'alimentation permet à EGNB d'étendre son système de distribution du gaz sans qu'il y ait besoin de tenir une audience publique. Le permis de construire 2000-1 lui permet aussi de construire tous les tuyaux à pression intermédiaire ou à une pression inférieure à celle-ci comme conduites d'alimentation. EGNB a aussi déposé le même jour sa preuve préalable.

L'avis de la demande a été publié pour la première fois le 5 juillet 2002, puis une deuxième fois le 10 juillet 2002. La date limite pour l'inscription des intervenants était le 29 juillet 2002 et une seule partie a demandé la qualité d'intervenant officiel, soit Maritime Natural Gas Pipeline Contractors Association Inc. (les Entrepreneurs). Il convient de souligner que les entrepreneurs ont déposé une demande en vue d'obtenir la qualité d'intervenant officiel le 26 juillet 2002, mais qu'ils n'ont retenu les services d'un avocat pour les représenter que le vendredi 16 août 2002.

L'avis public indiquait qu'une conférence préalable à l'audience aurait lieu le 19 août 2002 aux bureaux de la Commission à Saint John afin que des observations puissent être entendues sur les points suivants :

a) le genre d'instance pour examiner la demande;

b) la procédure à suivre relativement à l'instance;

c) toutes autres questions pertinentes.

À la conférence préalable à l'audience, la qualité d'intervenant officiel a été accordée aux Entrepreneurs et la qualité d'intervenant officieux, à l'association The Construction Association of New Brunswick Inc. (la CANB).

La CANB s'est dite préoccupée par le fait que les entreprises adhérentes qui ont travaillé à la construction des gazoducs ne pouvaient déposer de privilèges de construction puisque la tuyauterie était située sur des terrains municipaux. Elle a présenté un exposé de position pour le compte de son association.

Les Entrepreneurs ont déclaré avoir des préoccupations concernant la sécurité des installations de gazoducs d'EGNB, laquelle, après avoir indiqué être partie à des poursuites en cours avec trois des entreprises membres des Entrepreneurs, a demandé à la Commission de fixer une date d'audience dans les meilleurs délais. Les Entrepreneurs ont demandé plus de temps pour permettre à leur avocat de se préparer et ont sollicité la tenue d'une audience orale.

Après avoir étudié les observations et la documentation de toutes les parties, la Commission a ordonné que l'examen de la demande se fasse par voie d'audience écrite, tel que le permet l'alinéa 72*a*) de la Loi. La procédure précise qu'elle a établie donnait aux Entrepreneurs l'occasion de présenter à EGNB des questions par écrit, de recevoir de cette dernière des réponses écrites et de présenter leur propre preuve. EGNB aurait l'occasion de poser aux Entrepreneurs des questions écrites et de recevoir d'eux des réponses. Les deux parties devaient présenter à la Commission leurs observations finales par écrit au plus tard le 16 septembre 2002, soit 28 jours après la conférence préalable à l'audience.

Les Entrepreneurs ont choisi de ne pas tenir compte des dates fixées. Ils ont présenté à trois occasions distinctes des demandes à la Cour en vue de faire changer le processus d'audience de la Commission. Ces demandes consistaient en un avis de requête en révision de la décision de la Commission de procéder par voie d'audience écrite présenté à la Division de première instance de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick le 21 août 2002, un avis de motion en autorisation d'appel présenté à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick le 23 août 2002, et un avis de motion en autorisation d'appel présenté à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick le 10 septembre 2002. Ils n'ont obtenu gain de cause à aucune de ces occasions, aussi ont-ils demandé à la Commission le 10 septembre 2002 de modifier le calendrier de sorte à leur permettre de participer à l'audience écrite. La Commission a revu les dates et reporté au 20 septembre 2002 la date de la présentation des observations finales.

Sécurité

Les Entrepreneurs ont présenté leur preuve écrite le 17 septembre 2002. Parmi leurs éléments de preuve, mention a été faite de matériaux de construction qui ont été enlevés ou qui n'ont pas été installés puisqu'ils ne satisfaisaient pas aux normes de construction. Au cours de l'interrogatoire MNGPCAI (PUB) 1, la Commission leur a demandé de démontrer que la construction du gazoduc ne répondait pas aux normes établies par la Loi et à la norme CSA Z662 du Code national de sécurité. Ils ont renvoyé la Commission à la preuve qu'ils avaient antérieurement déposée, laquelle établissait l'enlèvement de certains matériaux défectueux.

Au cours de l'interrogatoire MNGPCAI (PUB) 2, la Commission a demandé aux Entrepreneurs de lui fournir de la documentation relativement à l'une quelconque des questions de sécurité qu'ils avaient soulevées auprès du personnel de la Commission pendant la construction du gazoduc. Ils ont répondu qu'ils avaient fait connaître leurs préoccupations à EGNB, conformément à leurs contrats, mais non à la Commission.

Une partie du mandat de la Commission est d'assurer que les exploitants des systèmes de distribution du gaz naturel fournissent une livraison sécuritaire et fiable du gaz dans la province du Nouveau-Brunswick. Grandement préoccupée par la sécurité de la canalisation de distribution du gaz naturel, la Commission est d'avis que la preuve présentée par les Entrepreneurs confirme qu'une procédure régulière a été suivie. Les matériaux défectueux ont été enlevés comme il le fallait et les installations ont été

réparées dans la mesure nécessaire pour satisfaire aux normes applicables de construction et de sécurité.

La Commission a établi un processus d'inspection de sécurité pour assurer le respect des normes. Sa Division de la sécurité mène sur les sites des inspections et des vérifications de conformité exhaustives. La Commission n'est au courant d'aucun cas où des tuyaux ont été installés sans satisfaire aux exigences de la Loi et de ses règlements d'application, dont fait partie la norme CSA Z662.

À la lumière de la preuve produite à l'audience, les pratiques de travail et de sécurité des Entrepreneurs préoccupent la Commission. Ceux-ci ont prétendu avoir participé à l'installation de tuyaux de gaz qui ne satisfaisaient pas aux exigences de la Loi ou de la norme CSA Z662. Il n'y a aucune preuve à l'appui de ce fait, mais, le cas échéant, la Commission est d'avis que les Entrepreneurs ont fort bien pu être négligents en n'en ayant pas avisé antérieurement la Division de la sécurité de la Commission.

La Commission encourage tout organisme ayant des préoccupations au sujet de la sécurité de les lui communiquer. Elle étudiera à fond toutes observations liées à des questions de sécurité. Elle enquêtera sur ces questions et, si elle les considère justifiées, elle tiendra une audience générique au sujet de la sécurité afin d'examiner à tous égards toute procédure relative aux travaux et aux matériaux qu'applique un propriétaire, un entrepreneur ou un sous-traitant qui participe à la construction de gazoducs.

La Commission souligne que l'ensemble de ses processus touchant tant l'administration que la tenue de l'audience, y compris, notamment, tous les rapports d'inspection, la correspondance, la preuve présentée aux audiences, les interrogatoires et les réponses aux interrogatoires, peuvent être consultés par les parties. Après la conférence préalable à l'audience, les Entrepreneurs ont étudié l'information contenu au dossier concernant les résultats financiers d'EGNB pour l'année se terminant le 31 décembre 2000. Ni avant ni après n'ont-ils profité de l'occasion pour examiner les lignes directrices de la Commission en matière de sécurité ni les documents relatifs à la sécurité des gazoducs d'EGNB. Ils n'ont exprimé aucun intérêt à consulter des documents autres que ceux liés aux renseignements financiers d'EGNB, à l'exception de la documentation qui a été envoyée à leur avocat par le directeur de la sécurité de la Commission, M. McQuinn.

Le comité de coordination des gazoducs, qui est composé de représentants de divers ministères du gouvernement provincial, a envoyé à la Commission une lettre datée du 19 août 2002 qui indiquait que, si la modification était permise, le Comité s'attendait à ce qu'EGNB demeure assujettie aux conditions (dont les protocoles environnementaux et les questions liées à la sécurité relevant de la norme CSA Z662, Norme sur les réseaux de gazoducs et d'oléoducs) indiquées dans le permis en vigueur. Dans ses observations finales, EGNB a déclaré qu'elle continuera à se conformer à la Loi et à tous ses règlements d'application, aux normes de l'industrie et aux conditions actuelles du permis de construire 2000-1.

Conclusions et décisions de la Commission

Compte tenu de toute la preuve produite par le demandeur et par les intervenants, qu'elle ait été présentée conformément au calendrier, au calendrier modifié ou autrement;

et compte tenu de tous les interrogatoires et de toutes les réponses aux interrogatoires qu'ont données le demandeur et les intervenants, y compris leurs observations finales, LA COMMISSION CONCLUT ET ORDONNE AINSI QU'IL SUIT :

Question du privilège

La Commission est consciente des préoccupations de la CANB au sujet des droits de privilège. Toutefois, ces questions ne relèvent pas de son mandat. Elle lui recommande de faire connaître ses préoccupations au ministère compétent du gouvernement provincial et à EGNB.

Prolongement de la construction

Aucune preuve n'a été produite quant à la demande précise d'EGNB concernant le prolongement des gazoducs à haute pression à Saint John. Aussi, la Commission modifiera-t-elle le permis de construire 2000-1 d'EGNB de façon à lui permettre de construire des gazoducs à haute pression en acier dans l'avenue Expansion, dans le chemin Old Black River, dans la promenade McIlveen, dans la voie Whitebone, dans le boulevard Fairvale et dans la rue Connector à Saint John.

Conduites d'alimentation

Aucune preuve n'a été présentée pour traiter de la demande précise d'EGNB concernant l'installation de gazoducs à haute pression et à très haute pression comme conduites d'alimentation dans les municipalités actuellement visées par le permis de construire en vigueur. Par conséquent, la Commission modifiera le permis de construire 2000-1 d'EGNB de façon à permettre la construction de gazoducs à haute pression en polyéthylène et de gazoducs à haute pression et à très haute pression en acier dans son programme de construction de conduites d'alimentation dans les municipalités visées par ce permis sans qu'il y ait lieu de tenir une audience publique, sous réserve des protocoles et conditions actuels énoncés dans le permis en vigueur. Avant de commencer cette construction, EGNB devra déposer auprès de la Commission certains renseignements. La Commission ordonne à EGNB de travailler avec le personnel de la Commission afin de déterminer les renseignements particuliers à fournir et le processus à suivre.

FAIT à Saint John le 1er octobre 2002.

PAR ORDONNANCE DE LA COMMISSION

Lorraine R. Légère,
secrétaire de la Commission